



מדינת ישראל
משרד הפנים

חוזר מנכ"ל

מספר 5/2019

חוזר המנהל הכללי 5/2019
י' ניסן, תשע"ט, 15 אפריל, 2019

תנאים וכללים למתן פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור

סעיף 5(ג) לפקודת מסי העיריה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938 (להלן: "הפקודה"), קובע כי "כל רכוש שמוסד-מתנדב לשירות הציבור משתמש בו אך ורק לשירות הציבור" יהיה פטור מתשלום ארנונה, וזאת בתנאי שאותו מוסד קיבל אישור בדבר היותו "מוסד מתנדב לשירות הציבור".

יצוין, כי לאור הוראת סעיף 5(ג) לפקודה, המדובר בפטור חלקי מתשלום ארנונה בשיעור שני שלישים.

עד לאחרונה קבע סעיף 5(ג) לפקודה (להלן: "סעיף 5(ג)"), כי אישור כאמור יינתן על ידי שר הפנים, אשר אצל את סמכותו זאת לממונים על המחוזות במשרד הפנים וכן לממונה על היישובים הישראליים באיו"ש. כמו כן, על מנת לקבוע מיהו "מוסד מתנדב לשירות הציבור" הזכאי לקבלת הפטור, גיבש משרד הפנים זה מכבר רשימה של קריטריונים מצטברים, שמוסד המבקש את הפטור חייב לעמוד בהם לשם קבלת האישור. העיקריים שבהם פורסמו ב"נוהל בקשה לקבלת פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור", במסגרת חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/1999.

ביום 9.1.2019 נכנס לתוקפו החוק לתיקון פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין) (מס' 32), התשע"ט-2019 (להלן – "תיקון מס' 32"). במסגרת חוק זה, תוקן סעיף 5(ג) כך שייקבע שסמכות האישור האמורה של "מוסד מתנדב לשירות הציבור" תהא של מועצת הרשות המקומית, אשר תאשר מתן פטור לפי סעיף זה רק בהתאם לתנאים וכללים שקבע המנהל הכללי של משרד הפנים ולאחר שהונחה לפניו חוות דעתה של ועדת ההנחות של הרשות המקומית לעניין בקשה שהוגשה למתן פטור.

בהמשך לכך נקבע, כי אם לא אישרה מועצת רשות מקומית מתן פטור לפי סעיף קטן זה, יאשר שר הפנים את מתן הפטור, אם התקיימו במבקש הפטור התנאים והכללים שנקבעו כאמור. יצוין, כי שר הפנים אצל סמכות זו לממונים על המחוזות ולממונה על היישובים הישראליים באיו"ש (להלן – הממונים). יובהר, כי שיקול דעתו של שר הפנים (ושל הממונים שהשר אצל להם את הסמכות) אינו מוגבל לבחינת נימוקיה של מועצת הרשות המקומית בדבר דחיית הבקשה. האישור יינתן, בהתאם להוראת החוק, לאחר בחינת הבקשה בכללותה ולאחר שנמצא כי המוסד עומד בכלל התנאים והכללים שנקבעו לעניין זה.

להלן הנוסח הנוכחי של סעיף 5(ג), לאחר כניסתו לתוקף של תיקון מס' 32 לפקודה:

5. הנכסים דלקמן יהיו פטורים מהארנונה הכללית דהיינו:

...

(י) (1) כל רכוש שמוסד-מתנדב לשירות הציבור משתמש בו אך ורק לשירות הציבור, בתנאי שאותו מוסד קיבל את אישור מועצת הרשות המקומית לצורך פיטורין עפ"י סעיף זה ואולם מתן פטור על פי סעיף זה למוסד מתנדב שיעקר פעילותו בענייני בריאות, בענייני רווחה או בענייני חינוך לתלמידים עד גיל 25, לא יותנה בכך שפעילותו משרתת בעיקר את תושבי הרשות המקומית שבה הוא פועל, ולעניין מוסד שיעקר פעילותו בענייני חינוך כאמור – מתן פטור כאמור לא יותנה גם בקיומו של רישוי; הוראות פסקה זו לעניין מוסד שיעקר פעילותו בענייני חינוך כאמור, יחולו גם על מוסד חינוך כמשמעותו בסעיף 4 או 5 שאינו מקבל פטור מארנונה לפי אותם סעיפים,

חוזר המנהל הכללי 5/2019
י' ניסן, תשע"ט, 15 אפריל, 2019

בשל אי-עמידה בתנאים שנקבעו בהם; לעניין זה, "רישוי" – כל אחד מאלה: רישיון או פטור כמשמעותו בחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969, אכרזה או הוראת פטור – לפי חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, רישיון או הכרה – לפי חוק מוסדות תרבותיים יחודיים, התשס"ח-2008, ורישום או פטור – לפי פקודת החינוך [נוסח חדש], התשל"ח-1978;

(2) פטור מארנונה כאמור בסעיף קטן זה יהיה לתקופה שלא תפחת משלוש שנים, ובלבד שהחל מהשנה השנייה למתן הפטור ימסור המוסד, בתחילת כל שנה, תצהיר ולפיו לא חל שינוי במטרותיו ופעילותו מעת קבלת הפטור;

(3) הוראות סעיף קטן זה יחולו לגבי כל הרשויות המקומיות המתקצבות בתקציב המדינה;

(4) מועצת הרשות המקומית תאשר מתן פטור לפי סעיף קטן זה רק בהתאם לתנאים וכללים שקבע המנהל הכללי של משרד הפנים ולאחר שהונחה לפנייה חוות דעתה של ועדת ההנחות של הרשות המקומית לעניין בקשה שהוגשה למתן פטור; תנאים וכללים כאמור אינם טעונים פרסום ברשומות;

(5) לא אישרה מועצת רשות מקומית מתן פטור לפי סעיף קטן זה, יאשר שר הפנים את מתן הפטור אם התקיימו במבקש הפטור התנאים והכללים כאמור בפסקה (4);

(6) בסעיף קטן זה, "ועדת הנחות" –

(א) בעירייה – כמשמעותה בסעיף 149ד לפקודת העיריות;

(ב) במועצה מקומית – כמשמעותה בהוראות לפי סעיף 12 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992.

שימת הלב לכך שבהתאם להוראת התחולה שנקבעה בסעיף 2 לתיקון מס' 32 לפקודה, הוראות תיקון מס' 32 חלות לגבי בקשות לפטור מארנונה כללית המוטלת לעניין שנת הכספים 2019 ואילך, בעוד שלגבי בקשות לפטור מארנונה כללית לעניין שנת כספים שקדמה לשנת הכספים 2019, ימשיכו לחול הוראות סעיף 5(י) לפקודה, כנוסחו ערב פרסומו של תיקון מס' 32.

יודגש, כי האבחנה שנעשתה בהוראת התחולה האמורה אינה נגזרת ממועד הגשת הבקשה אלא משנת המס שלשמה הוגשה הבקשה. משכך, הרינו להבהיר כי בהתאם להוראת התחולה, אין למועצת הרשות המקומית סמכות לאשר פטור לפי סעיף 5(י) ביחס לשנת כספים שקדמה לשנת 2019. סמכות האישור לגבי שנים אלה נתונה בהתאם להוראות המחוקק בידי שר הפנים (כך בהתאם להוראת סעיף 5(י) לפקודה, כנוסחה ערב פרסומו של תיקון מס' 32). יצוין, כי השר אצל לממונים את סמכותו גם לעניין זה.

בהתאם לזאת, ובתוקף סמכותו לפי סעיף 5(י) לפקודה, קבע המנהל הכללי של משרד הפנים את התנאים והכללים אשר רק על פיהם יאושר מתן פטור ל"מוסד מתנדב לשירות הציבור" לפי סעיף 5(י) לפקודה.

למען הסדר הטוב מובהר, כי ככל שהדבר נוגע לבקשות שחל עליהן תיקון מס' 32 לפקודה, קרי בקשות אשר הסמכות לאשרן נתונה למועצת הרשות המקומית – באים תנאים וכללים אלה במקום "נוהל בקשה לקבלת פטור מתשלום ארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור", שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/1999 ובעדכונים לו.

חוזר המנהל הכללי 5/2019
י' ניסן, תשע"ט, 15 אפריל, 2019

תנאים וכללים למתן פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור לפי סעיף 5(י) לפקודת מסי העיריה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938

בתוקף סמכותו לפי סעיף 5(י)4 לפקודת מסי העיריה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938 (להלן – הפקודה), קובע המנהל הכללי של משרד הפנים תנאים וכללים אלה:

1. הגדרות

1.1. בונהל זה –

- (1) "ועדת ההנחות" – כהגדרתה בסעיף 5(י)6 לפקודה.
- (2) "המועצה" – מועצת הרשות המקומית.
- (3) "הממונה" – הממונה על המחוז במשרד הפנים או הממונה על היישובים הישראליים באיו"ש, לפי העניין.

2. הגשת בקשה למתן פטור לרשות המקומית

- 2.1. מוסד המבקש לקבל פטור מארנונה (להלן – מוסד) לפי סעיף 5(י) לפקודה, יגיש לרשות המקומית שבתחומה מצוי הנכס בקשה בטופס הקבוע בנספח א', בצירוף המסמכים המפורטים בנספח ב'.
- 2.2. מוסד המבקש לקבל פטור עבור מספר נכסים המצויים ברשויות מקומיות שונות, יגיש בקשה נפרדת לכל אחת מהרשויות המקומיות שהנכסים נמצאים בתחומן.
- 2.3. בקשה לפטור תוגש לרשות המקומית עד יום 1 באפריל בשנת הכספים הראשונה אשר בגינה מוגשת הבקשה.
- 2.4. בקשה לפטור שהוגשה לאחר המועד שנקבע בסעיף 2.3 תידחה ללא דיון.
- 2.5. על אף האמור בסעיף 2.4, רשאית ועדת משנה של ועדת ההנחות בהרכב יושב ראש ועדת ההנחות, הגזבר והיועץ המשפטי, לבקשתו של מוסד, להאריך את המועד להגשת בקשה לפטור על ידי המוסד, ובלבד שמשך ההארכה לא יעלה על 30 ימים מהמועד שנקבע בסעיף 2.3, ומטעמים מיוחדים שיירשמו.

3. החלטת מועצת הרשות המקומית לגבי הבקשה

- 3.1. החלטת המועצה לגבי הבקשה לפטור תינתן לא יאוחר מיום 1 ביוני של השנה שבה הוגשה הבקשה.
- 3.2. לא תאשר המועצה מתן פטור למוסד אשר אינו עומד בכלל התבחינים (הקריטריונים) המפורטים בסעיף זה, ולאחר שהונחה בפניה חוות דעת של ועדת ההנחות לעניין בקשה שהוגשה למתן פטור בטופס הקבוע בנספח ג':

- (1) מטרת המוסד היא העלאת רווחת הציבור.
- (2) המוסד אינו גובה תמורה עבור פעולותיו, או שהתמורה שהוא גובה נמוכה ב-50% לפחות ממחירי

חוזר המנהל הכללי 5/2019
י' ניסן, תשע"ט, 15 אפריל, 2019

השוק ומשקפת את הפן ההתנדבותי של המוסד.

(3) המוסד אינו פועל למטרת רווח ואינו עוסק ב"פעילות עסקית" או שהיקף "הפעילות העסקית" הינו שולי ביחס לפעילות הכללית של המוסד. בקביעת פעילות כ"פעילות עסקית" יש להתחשב, בין השאר, במבחנים הבאים:

(א) מוסד המתחרה בסקטור העסקי מבחינת אופי השירותים והמוצרים שהוא מספק, ייחשב כמוסד עסקי.

(ב) ככל שהמוסד מספק סחורות ושירותים לגופים עסקיים, תגבר הנטייה לראות בו גוף עסקי.

(4) מפעילי המוסד ופטרוניו אינם מפיקים כל הנאה כלכלית אישית, לבד משכר סביר שהוא פונקציה של תרומתם הישירה, זאת בהתחשב, בין השאר, בהיקף פעילותו הכספית הכוללת של המוסד. מבלי לגרוע מן האמור, אין לאשר עמידה של מוסד בקריטריון זה, אם שכרו של מנכ"ל המוסד (ברוטו) עולה על שכרו של מנכ"ל משרד ממשלתי (ברוטו).

(5) המוסד פועל בתוך קהילת הרשות המקומית ופעילותו משרתת בעיקר את תושבי אותה הרשות המקומית.

הוראות קריטריון זה לא יחולו על מוסד מתנדב שעיקר פעילותו בענייני בריאות, בענייני רווחה או בענייני חינוך לתלמידים עד גיל 25.

(6) פעילותו של המוסד היא בתחומים שבהם רשות מקומית פועלת ומוסמכת לפעול, כגון: רווחה, בריאות, חינוך וכד'.

(7) המוסד מרכז פעילות בתחום מסוים ולא נועד לטפל במקרה ספציפי, פעילותו נמשכת לאורך זמן והקמתו לא נועדה למטרה אד-הוק.

(8) (א) התמיכה הממשלתית ו/או העירונית שניתנה למוסד אינה עולה על 50% מהכנסותיו הכוללות של המוסד (למען הסר ספק ומבלי לגרוע מהאמור, יצוין כי דין תמיכה מהסוכנות היהודית כדין תמיכה ממשלתית).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), במידה שהתמיכה עולה על 50% ונמוכה מ-75%, רשאית מועצת הרשות המקומית לאשר מוסד זה, עפ"י המלצת ועדת ההנחות של הרשות המקומית.

(9) המוסד אינו עוסק בפעילות פוליטית ואינו נתמך על ידי גוף פוליטי.

(10) לא יינתן פטור גורף לכל נכסי המוסד, אלא לנכס שלגביו מבוקש הפטור, אשר משמש את המוסד אך ורק למתן שירות התנדבותי לטובת הציבור ואינו משמש לכל פעילות של אדם או גוף אחר.

יובהר כי בהתאם לאמור וככלל, נכס המשמש למגורים הנמצא באחזקתו של מוסד אינו עומד בקריטריון זה.

על אף האמור, ניתן יהיה לראות נכס המשמש למגורים הנמצא באחזקתו של מוסד כעומד בקריטריון זה רק בהתקיים כל התנאים הבאים:

(א) הנכס משמש אך ורק למגורים של יחידים אשר השירות ההתנדבותי שניתן על ידי המוסד מכוון עבורם;

(ב) מגורי היחידים בנכס מהווים חלק מתכלית פעילות המוסד והם נדרשים ומתחייבים

חוזר המנהל הכללי 5/2019
י' ניסן, תשע"ט, 15 אפריל, 2019

לצורך קיום פעילות ההתנדבותית סדירה ושיטתית;

(ג) מגורי היחידים בנכס מתחייבים לצורך מתן השירות הניתן ליחידים האמורים על ידי המוסד המתנדב והשירות לא יינתן להם על ידי המוסד, אלא בכפוף למגוריהם בנכס המגורים האמור.

(11) המוסד מחזיק באישור בדבר ניהול תקין תקף. מוסד שהוא עמותה יצרף אישור מרשם העמותות על ניהול תקין; מוסד שהוא תאגיד שאינו למטרות רווח ושאינו עמותה, יצרף אישור על ניהול תקין מן הרשם המתאים לפי דין; לעניין זה, "אישור ניהול תקין" – כפי שהורה הרשם הנוגע לעניין, אם הורה כאמור.

(12) המוסד אינו נמנה בין סוגי הנכסים הזכאים לפטור לפי סעיף אחר בפקודה, כגון מוסדות חינוך, בריאות ודת.

(13) המועצה רשאית שלא ליתן את הפטור על אף עמידתו של מוסד בתבחינים 1-12, וזאת בהתחשב במצבה הכספי של הרשות המקומית ובהפסד ההכנסה שייגרם לרשות המקומית כתוצאה ממתן הפטור.

3.3. ראתה המועצה כי בקשת המוסד לפטור אינה עומדת באחד או יותר מן התבחינים – תדחה את הבקשה.

3.4. החליטה המועצה על החלטה בבקשה לפטור, תודיע על כך הרשות המקומית למוסד בתוך 7 ימים מיום שקיבלה המועצה את החלטתה באמצעות משלוח לכתובת דואר אלקטרוני אותה מסר המוסד בבקשתו. אין באמור בכדי לגרוע מיכולתה של הרשות המקומית למסור את ההודעה באמצעים נוספים.

3.5. החליטה המועצה על דחיית הבקשה לפטור, תפרט הרשות המקומית בהודעה לפי סעיף 3.4 את הנימוקים לכך ותציין בהודעה כי לאור דחיית הבקשה, רשאי המוסד, בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההודעה באמצעות דואר אלקטרוני כאמור בסעיף 3.4, לפנות לממונה בבקשה למתן פטור למוסד מתנדב לפי הוראות סעיף 4. הרשות המקומית תצרף להודעה העתקים מהחלטת המועצה וחוות הדעת של ועדת ההנחות.

4. הגשת בקשה לממונה והחלטה לגבי הבקשה

- 4.1. מוסד שהמועצה החליטה לדחות את בקשתו לפטור, רשאי לפנות לממונה שבתחומו מצוי הנכס בבקשה כי יאשר את מתן הפטור.
- 4.2. לבקשה לפי סעיף 4.1 יצורפו המסמכים הבאים:
 - (1) כלל מסמכי הבקשה המקורית, כפי שהוגשה לרשות המקומית.
 - (2) החלטת מועצת הרשות המקומית בדבר דחיית הבקשה.
 - (3) חוות הדעת של ועדת ההנחות ביחס לבקשה.
- 4.3. בקשה לפי סעיף 4.1 תוגש לממונה בתוך 30 ימים מיום שנמסרה למוסד הודעת המועצה לפי סעיף 3.4 לכתובת הדואר האלקטרוני שמסר המוסד בבקשתו.
- 4.4. לא יאשר הממונה על המחוז מתן פטור למוסד שאינו עומד בכלל התנאים והכללים שנקבעו בנוהל זה.

חוזר המנהל הכללי 5/2019
י' ניסן, תשע"ט, 15 אפריל, 2019

5. תוקף אישור מוסד מתנדב לשירות הציבור

5.1. פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור יינתן לשלוש שנים ובלבד שבתחילת כל שנה במהלך השנה השנייה והשלישית (עד ולא יאוחר מיום 1 באפריל באותן שנים), ימסור המוסד לרשות המקומית תצהיר בטופס הקבוע בנספח ד', שלפיו לא חל שינוי במטרותיו ופעילותו מעת קבלת הפטור.

6. הוראות כלליות

6.1. במסגרת הטיפול בבקשה, יגיש המוסד כל מסמך שיידרש לכך ובמועדים שייקבעו על ידי הרשות המקומית או הממונה. מבלי לגרוע מהאמור יובהר, כי במסגרת הליך בחינת הבקשה על ידי הממונה, יהיה הממונה רשאי, ככל שעלה צורך בכך, לבקש מידע נוסף והבהרות, הן מהמוסד והן מהרשות המקומית.

6.2. לא הגיש המוסד את המסמכים שנתבקשו או שהמסמכים לא הוגשו במועד שנקבע, רשאים הרשות המקומית או הממונה, לפי העניין, לדחות את הבקשה על הסף.

7. הוראות מיוחדות למוסדות להשכלה גבוהה

7.1. הוראות אלה יחולו על מוסדות להשכלה גבוהה בשינויים אלה:

(1) על אף האמור בסעיף 3.2, מוסד להשכלה גבוהה יהיה זכאי להכרה כמוסד הזכאי לפטור מארנונה לפי סעיף 5(ז) לפקודה, אף אם לא התקיימו בו התנאים המפורטים בתבחינים 1-12 בסעיף 3.2, ובלבד שעמד בתנאים אלה:

(א) המוסד הוא מוסד להשכלה גבוהה כמשמעותו בסעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 (להלן – המועצה להשכלה גבוהה), או מוסד הפועל בהיתר או באישור המועצה להשכלה גבוהה כאמור בסעיף 21 לחוק האמור, שהמדינה משתתפת בתקציבו ושכר הלימוד שנגבה מתלמידיו הוא בהתאם להנחיות הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה;

(ב) הנכסים שעליהם יחול הפטור לפי סעיף זה יהיו אלה המשמשים את המוסד לצרכי לימוד או לצרכי מעונות סטודנטים של המוסד והמשמשים אך ורק למגורי סטודנטים הלומדים באותו מוסד ובתנאי שלא נעשית בהם פעילות עסקית.

(2) על אף האמור בסעיף 2.1, על מוסד להשכלה גבוהה המבקש פטור לפי סעיף זה לפנות בבקשה חתומה על ידי המנהל הכללי של המוסד, או מי שהוא הסמיך לכך, לרשות המקומית שבה נמצא המוסד, בה יפרט המוסד עמידתו בקריטריונים המפורטים בפסקה (1) בצירוף מסמכים ואישורים המעידים על כך.